Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7554**

18. Wahlperiode 17.02.2016

Antrag

der Abgeordneten Matthias Gastel, Stephan Kühn (Dresden), Markus Tressel, Dr. Valerie Wilms, Annalena Baerbock, Harald Ebner, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Nicole Maisch, Peter Meiwald, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Deutschland-Takt jetzt umsetzen – Weichen in der Bundesverkehrswegeplanung richtig stellen

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Zur Erreichung europäischer und internationaler Klimaschutzziele ist es notwendig, mehr Verkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern.

Das Grundgesetz hält den Bund dazu an, nicht nur bei Ausbau und Erhalt des Schienennetzes dem Gemeinwohl Rechnung zu tragen, sondern auch bei Fernverkehrsangeboten auf der Schiene. Zum Schutz von Mensch und Umwelt sollte der Bund daher aufzeigen, wie sich der Fernverkehr auf der Schiene zukünftig entwickeln soll. Dazu bedarf es einer klar formulierten und ganzheitlichen Wachstumsstrategie mit eindeutigen und überprüfbaren Zielmarken. Die Bürgerinnen und Bürger müssen umfangreich über die Ziele informiert werden. Gleichzeitig muss die Akzeptanz der Schiene durch Maßnahmen wie umfassenden Lärmschutz und eine Stärkung der Verlässlichkeit von Reiseverbindungen gesteigert werden.

Einen wichtigen Beitrag kann die Einführung des Deutschland-Taktes leisten. Der Deutschland-Takt schafft ein bundesweit vertaktetes und verknüpftes Schienenverkehrsangebot im Personenverkehr, indem die Züge im Stunden- oder 30-Minuten-Takt von wichtigen Knotenbahnhöfen abfahren – unabhängig von der Fahrtrichtung.

Durch bessere Umsteigemöglichkeiten und Reisezeitreduzierungen wird die Attraktivität des Bahnfahrens so erhöht, mit dem Ziel, deutlich mehr Fahrgäste für das System Schiene zu gewinnen. Auch für den Güterverkehr können feste Fahrplantrassen angeboten werden.

Darüber hinaus führt die Einführung des Deutschland-Taktes auch zu positiven Effekten auf der Betreiber- und der Infrastrukturseite. Infrastrukturseitig nutzt der Deutschland-Takt die vorhandenen Kapazitäten für den Personen- und Güterverkehr besser aus.

Indem die Planung der Schienenwege am Ziel eines Deutschland-Taktes mit bundesweit aufeinander abgestimmten Anschlüssen sowie leistungsfähigen Güterverkehrstrassen punktgenau ausgerichtet wird, steigt dazu die Effektivität der Infrastrukturinvestitionen und damit auch die Netzkapazität insgesamt. Doch dafür muss die Infrastruktur anhand eines Fahrplans für das Gesamtnetz, also fahrplanbasiert, weiterentwickelt werden, und es braucht eine endgültige Abkehr von der bisher vorherrschenden Konzentration auf den Neubau einzelner Hochgeschwindigkeitsstrecken zwischen zwei Punkten, mit der hohe Kosten verursacht wurden, für das Gesamtnetz jedoch nur wenige neue Fahrgäste gewonnen werden konnten.

Vorbilder sind die regional sehr erfolgreichen Taktsysteme im SPNV seit 1995 und die Schweiz. Mit ihrem Konzept „Bahn 2000“ hat die Schweiz vorgemacht, wie die Attraktivität, aber auch die Auslastung des Systems Schiene durch die Einführung eines streng aufeinander abgestimmten Taktfahrplans erheblich gesteigert werden kann. Sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr entwickelt sich der Modal Split – anders als in Deutschland – kontinuierlich zugunsten der Schiene.

Doch die bereits von der letzten Bundesregierung beauftragte Machbarkeitsstudie zur Prüfung eines Deutschland-Taktes im Schienenverkehr hat aufgezeigt, dass die Einführung eines Integralen Taktfahrplans in Deutschland volkswirtschaftlich sinnvoll und sowohl betrieblich-technisch als auch europarechtskonform ist. Der Deutschland-Takt kann nicht mit einem einzigen Fahrplanwechsel eingeführt werden. Vielmehr handelt es sich um einen mehrjährigen Prozess, der in Abhängigkeit von Infrastrukturmaßnahmen und betrieblichen Konzepten mittel- bis langfristig zu planen und sukzessive umzusetzen ist.

Die aktuelle Bundesverkehrswegeplanung setzt den Rahmen für die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur für die nächsten zehn bis fünfzehn Jahre und bietet die Chance, den Deutschland-Takt bei der Bewertung von Verkehrsinfrastruktur konsequent mitzudenken.

Grundvoraussetzung zur Umsetzung und zur fahrplanbasierten Infrastrukturplanung ist die Erstellung eines Langfristfahrplans sowie der klare politische Wille, den Deutschland-Takt umzusetzen und damit die Attraktivität der umweltfreundlichen Verkehrsträger Schiene zu steigern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. eine aktive Rolle zur Förderung des Verkehrsträgers Schiene einzunehmen und innerhalb eines Jahres eine ambitionierte und nachvollziehbare Wachstumsstrategie für den Schienenverkehr vorzulegen;
2. auf einen gemeinsamen Beschluss von Bundestag und Bundesrat hinzuwirken, der eine entschlossene und zielstrebige Einführung eines bundesweiten Deutschland-Taktes sowie eine frühzeitige und umfangreiche Einbindung der Öffentlichkeit zum Ziel setzt;
3. dem bereits durch das BMVI ausgeschriebenen Folgegutachtens zum Deutschland-Takt um folgende Fragestellungen zu erweitern:
   a. Wie kann ein Deutschland-Takt in einem liberalisierten Markt bestmöglich umgesetzt werden,
   b. wie kann Wettbewerb im Schienenpersonenfernverkehr als Innovationstreiber gefördert werden,
   c. und wie muss der deutsche Rechtsrahmen gegebenenfalls vor dem Hintergrund des europäischen Eisenbahn- und Wettbewerbsrechts angepasst werden,

   um eine positive Entwicklung zugunsten eines deutlichen Wachstums des Schienenverkehrsanteils am gesamten Verkehrsaufkommen zu fördern;
4. bei der Planung von Schienenprojekten einen obligatorischen Fahrplan- und Kapazitätscheck durchzuführen, um zukünftig vorrangig Projekte umzusetzen, die einen Beitrag zur Optimierung des Gesamtnetzes bzw. zur Verwirklichung des Deutschland-Taktes leisten und ein diesbezügliches Vorrangkriterium bei der Bewertung von Projekten noch für die zurzeit laufende Bundesverkehrswegeplanung anzuwenden;

5. die transparente Entwicklung eines Langfristfahrplans für den Personen- und Güterschienenverkehr voranzutreiben,
   a. der einen deutschlandweiten Integralen Taktfahrplan als Zielzustand für das Zieljahr 2030 für den Personenverkehr unter Einbeziehung des Schienengüterverkehrs beschreibt,
   b. der im Sinne einer angebotsorientierten Schienenverkehrswegeplanung bei zukünftigen Bedarfsplanüberprüfungen als Grundlage für den Aus- und Neubau von Infrastrukturprojekten dient,
   c. der im Einklang mit den europäischen Klimaschutzzielen und im Sinne der Ergebnisse der UN-Klimakonferenz Paris 2015 durch eine deutliche Angebotsausweitung der Zugkilometerzahl eine Verdoppelung des Schienengüterverkehrs zum Ziel hat,
   d. dessen Umfang des Schienenpersonenfernverkehrs möglichst alle Knoten im Kernnetz in einem 30-Minuten-Takt und möglichst alle Oberzentren ab 100.000 Einwohnern im Stunden-Takt einbindet,
   e. der im Durchschnitt für alle Relationen eine deutliche Verkürzung der Gesamtreisezeit anstrebt,
   f. der in Abstimmung mit den Nachbarstaaten bereits bestehende grenzüberschreitende Verbindungen berücksichtigt und mittelfristig auf eine Ausweitung grenzübergreifender Bahnverbindungen hinwirkt;
6. alle notwendigen Schritte einzuleiten, um eine beim BMVI angegliederte Koordinierungs- und Steuerungsstelle unter Einbezug der Länder bzw. Aufgabenträger sowie der Eisenbahnaufsichts- und Eisenbahnregulierungsbehörden zu schaffen,
   a. die die verantwortliche Rolle bei der Einführung eines Deutschland-Taktes übernehmen soll,
   b. die die formulierte Strategie der Politik unabhängig von Betreiber- und Infrastrukturunternehmen durchsetzt,
   c. die die Koordination bei der Langfristfahrplanerstellung und -pflege zwischen der DB Netz AG, dem Bund und den Bundesländern übernimmt,
   d. die bei dem im Betrieb befindlichen Deutschland-Takt die Qualität sicherstellt und einen störungssicheren Betrieb gewährleistet;
7. das nationale Eisenbahnrecht so anzupassen, dass beim Trassenzugang vorab definierten (System-)Trassen die notwendigen Prioritäten eingeräumt werden;
8. die Trassenbepreisung im Sinne des Grenzkostenprinzips zu gestalten, um die Produktionskosten der Verkehrsbetreiber zu senken und so in der Folge eine Angebotsausweitung zu erwirken.

Berlin, den 16. Februar 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu II.1 und 2.

Der Deutschland-Takt schafft ein aufeinander abgestimmtes Schienenverkehrsangebot im Nah-, Fern- und Güterverkehr. Richtig abgestimmt entstehen im Personenverkehr dadurch Reiseketten mit attraktiven Anschlüssen und kürzeren Reisezeiten von Tür zu Tür für die Kunden. Bahnfahren wird verbraucherfreundlicher und Mobilität für alle vereinfacht. Durch die Bereitstellung attraktiver Gütertrassen profitiert auch der Schienengüterverkehr. Nutzungskonflikte können verhindert werden. Dadurch ist der Deutschland-Takt ein entscheidendes Instrument, um mehr Verkehr von der Straße und aus der Luft auf die Schiene zu verlagern.

Die Machbarkeitsstudie der Bundesregierung hat diese von den Befürwortern erhofften Ziele bestätigt und nachgewiesen, dass die Einführung des Deutschland-Taktes technisch-betrieblich also auch juristisch möglich und gesamtwirtschaftlich sinnvoll ist.

Der Weg zu einem Deutschland-Takt ist jedoch ein langjähriger Prozess; abhängig sowohl von der Umsetzung dafür notwendiger betrieblicher Maßnahmen als auch dem entsprechenden Ausbau der Infrastruktur. Eine Umsetzung kann daher nur schrittweise erfolgen. Die politische Entscheidung muss jedoch jetzt getroffen werden. Benötigt werden ein klares Bekenntnis zum Deutschland-Takt und der frühzeitige und umfangreiche Einbezug der Öffentlichkeit.

Verzögerungen seitens der politischen Akteure gefährden die Einführung und die greifbaren Vorteile für Verbraucherinnen und Verbraucher, für die Wirtschaft sowie für Klima und Umwelt.

Zu II.3

Die Umsetzung eines Deutschland-Taktes setzt die dringende Beantwortung zweier Kernfragen voraus: Wer fährt den Deutschland-Takt am Ende? Und unter welchen Bedingungen wird er gefahren? Zweiundzwanzig Jahre nach der Bahnreform ist festzuhalten: Allein die Infrastrukturverantwortung des Bundes reicht nicht aus, um die im Grundgesetz festgehaltene Gewährleistung eines ausreichenden Fernverkehrsangebots zu erfüllen. Exklusivverträge mit der DB Fernverkehr AG, wie sie derzeit im Zusammenhang mit der DB- Fernverkehrsoffensive abgeschlossen werden, sind wettbewerbspolitisch höchst fraglich, weil sie den Wettbewerbsmarkt des Schienenpersonennahverkehrs zu Gunsten exklusiver Rechte für das Fernverkehrsunternehmen der DB AG verkleinern, was inzwischen bereits auf heftige Kritik der davon betroffenen Wettbewerbsunternehmen stößt. Deshalb muss bei der Umsetzung des Deutschland-Taktes eine unabhängige Koordinierungs- und Steuerungsstelle unter der Voraussetzung eines liberalisierten Marktes dafür Sorge tragen, dass der von der Politik formulierte Angebotsauftrag betrieblich stattfindet. In welcher Form, also zum Beispiel innerhalb eines Konzessionsmodells oder – analog zum Nahverkehr – durch ein Ausschreibungsverfahren, muss Bestandteil des bereits ausgeschriebenen Folgegutachtens sein. Dabei ist ein klares Bekenntnis zum Wettbewerb gerade auch vor dem Hintergrund, dass im Schienennahverkehr der Wettbewerb als klarer Innovationstreiber gilt, von großer Bedeutung.

Neben der bewiesenen Sinnhaftigkeit und Machbarkeit eines Deutschland-Taktes ist ein weiteres wichtiges Ergebnis der Machbarkeitsstudie, dass einer mit einem Deutschland-Takt zwangsläufig einhergehenden Neuregelung des Trassenzugangs europarechtlich nichts entgegensteht. Demnach ist es mit entsprechenden Anpassungen im nationalen Recht möglich, einen regulierten Offenen Netzzugang (regulierter Open Access) in Deutschland einzuführen, indem der Trassenzugang auf vorab definierten (System-)Trassen ermöglicht wird. Um die Voraussetzungen für den Deutschland-Takt zu erfüllen, muss das ausgeschriebene Folgegutachten daher auch die notwendigen Änderungen im neuen Eisenbahnregulierungsgesetz untersuchen.

Zu II.4

Die Einführung des Deutschland-Taktes muss Schritt für Schritt geplant und umgesetzt werden. Am Anfang steht eine vorausschauende und fahrplanorientierte Infrastrukturpolitik. Die Infrastruktur muss so ausgebaut und optimiert werden, dass sie dem Fahrplan zugutekommt und damit den Kunden. Der Fahrplan ist dann nicht länger ein Ergebnis und Zufallsprodukt aus einzelnen neu gebauten Hochgeschwindigkeitsstrecken, sondern der Bauplan und Grundlage für die Bundesverkehrswegeplanung.

Im Rahmen der aktuellen Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans durch die Bundesregierung wird die fahrplanbasierte Infrastrukturplanung im Sinne eines Deutschland-Taktes noch nicht angewandt. Es besteht daher die Gefahr, dass dessen Projektpriorisierung zu Fehlinvestitionen führt und wichtige Mittel so langfristig für

Projekte gebunden werden, die keinen Beitrag zur Einführung des Deutschland-Taktes bringen.

Zu II.5

Um die Infrastrukturentwicklung fahrplanbasiert und im Sinne eines Deutschland-Taktes zu entwickeln, steht als zwingend notwendiger Schritt die Entwicklung eines Langfristfahrplans, der den angestrebten Zielzustand für das Jahr 2030 beschreibt, die Trassen minutengenau beschreibt und in den Folgejahren weiterentwickelt und gepflegt wird. Der Langfristfahrplan dient dann auch zur Erstellung eines Trassenkatalogs, in dem für alle Eisenbahnverkehrsunternehmen transparent alle verfügbaren Trassen dargestellt werden.

Der Deutschland-Takt bietet ein Instrument, das nachhaltige Mobilität in allen ihren Dimensionen fördert – ökonomisch, ökologisch und sozial. Soll das volle Potential abgerufen werden, muss das Angebot stimmen. Der Angebotsumfang dieses Langfristfahrplans muss daher ambitioniert sowie zukunftsweisend gestaltet werden und den internationalen und europäischen Klimaschutzzielen entgegenkommen. Erforderlich dafür ist eine deutliche Ausweitung des Angebots.

Zu II.6

Die Einführung des Deutschland-Taktes bedarf einer Akteurin, die die zentrale Federführung übernimmt und Planung, Koordination und Umsetzung zwischen Bund, Ländern und mit der Infrastrukturbetreiberin übernimmt. Gebraucht wird eine „Taktgeberin“.

Zurzeit wird diese Rolle näherungsweise durch die DB-Töchter DB Fernverkehr und DB Netz durch das Fernverkehrskonzept („Kundenoffensive“) der DB Fernverkehr AG beziehungsweise durch die Entwicklung der Netzkonzeption 2030 der DB Netz AG ausgefüllt. Insbesondere die Netzkonzeption 2030, welche als Grundlage zur Infrastrukturentwicklung auch im Rahmen der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans angemeldet wurde, kommt dieser Rolle als angebotsorientierter Ansatz sehr nahe.

Beiden ist jedoch gemein, dass die Konzepte völlig intransparent und ohne Vorgaben der Politik erarbeitet wurden. Weder verfolgen sie die Realisierung eines expliziten Deutschland-Taktes noch gewährleisten sie eine wettbewerbsneutrale und transparente Fahrplanentwicklung. Darüber hinaus verfolgen sie zwar eine angebotsorientierte Infrastrukturplanung, jedoch ohne politische Vorgaben bezüglich Umfang und Größe des Angebots.

Grundvoraussetzung muss daher sein, dass der Deutschland-Takt verkehrsunternehmensunabhängig, transparent und wettbewerbsoffen konstruiert wird und ein ambitioniertes Angebot verfolgt.

Benötigt wird dafür eine unabhängige Koordinierungs- und Steuerungsstelle, die anhand ambitionierter politischer Vorgaben und unabhängig vom DB-Konzern, jedoch in Abstimmung mit dem Netzbetreiber einen transparenten Trassenkatalog konstruiert und pflegt.

Zu II.7 und 8

Die Einführung eines Deutschland-Taktes ist mit dem klaren Ziel verknüpft, das Angebot auf der Schiene auszuweiten. Eine wesentliche Stellschraube für Mehrverkehre auf der Schiene ist die Gestaltung der Trassenentgelte. Heute werden, anders als in vielen europäischen Ländern, in Deutschland Infrastrukturunternehmen per Gesetz verpflichtet den Eisenbahnverkehrsunternehmen die Vollkosten in Rechnung zu stellen. Ein Umschwenken auf das Grenzkostenprinzip würde die Produktionskosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen deutlich senken und wäre so ein klarer und effektiver Impulsgeber für eine Angebotsausweitung.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333